Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

24 515 Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 336 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 april 2016

Met deze brief doe ik u de Rijksincassovisie toekomen[1]. Deze visie is in nauwe samenspraak en in goed overleg met de ministeries van VenJ, Financiën, VWS en EZ tot stand gekomen. Ook de betreffende uitvoeringsorganisaties, zoals de Belastingdienst, UWV, SVB, het Centraal Justitieel Incassobureau en het Zorginstituut Nederland zijn betrokken. Verder hebben via twee werktafels verschillende partijen uit het veld inbreng geleverd, waaronder een aantal gemeenten, de Nationale ombudsman, Landelijke Cliëntenraad (LCR), de Landelijke Organisatie Sociaal Raadlieden (LOSR), de Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen (NVI), de NVVK en de VNG.

Tevens reageer ik in deze brief graag conform het verzoek van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid[2] op twee rapporten: Het SCP rapport «*Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland*» en het rapport van Save the Children «*Child Poverty. What drives it and what it means to children across the world*». Tot slot breng ik graag de publicatie van de gewijzigde subsidieregeling armoede en schulden onder uw aandacht en attendeer ik u op de werkbezoeken die ik in de week van 11 april ga afleggen om aandacht te vragen voor en te schenken aan de samenwerking op het gebied van een integrale aanpak van armoede en schulden.

Rijksincassovisie

Ingevolge mijn toezegging in het algemeen overleg Armoede- en schuldenbeleid van 24 september 2015 doe ik u hierbij de Rijksincassovisie toekomen (zie bijlage). De visie vormt een uitwerking van de in de

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl
[2] 25 februari 2016 en 2 maart 2016

kst-24515-336
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

kabinetsreactie[3] op het rapport «Paritas Passé, Crediteuren en debiteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden» overgenomen aanbeveling om te komen tot een integrale visie op Rijksincasso waarbinnen de beslagvrije voet geborgd is.

Reactie op het SCP Rapport «Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland»

Het rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), dat in maart is verschenen, laat zien dat de economische crisis huishoudens hard heeft geraakt. Het SCP heeft voor dit onderzoek gebruik gemaakt van gegevens uit de periode 1989–2013. Het rapport schetst waardevolle inzichten in de duur van armoede en samenhangende factoren die van belang zijn voor een effectieve en duurzame aanpak van armoede. Graag reageer ik dan ook op de hoofdbevindingen van het rapport.

Omvang van langdurige armoede onderschat

Het SCP stelt in het rapport dat armoede voor een grotere groep dan tot nu toe door het SCP werd verondersteld, een langdurig karakter heeft. De verklaring voor dit hogere aantal is dat het SCP voor dit onderzoek gebruik heeft gemaakt van een andere methode om langdurigheid vast te stellen – namelijk een zogenoemde episodemethode. Waar in voorgaande onderzoeken enkel werd gekeken naar de jaren voorafgaand aan het peiljaar, middels de zogenaamde historiemethode, is voor dit onderzoek ook gekeken naar de twee jaren die daarop volgen. Wie in een periode van 5 jaar 3 opeenvolgende jaren te maken had met armoede, wordt daarmee aangeduid als «langdurig arm». Door de meetmethode te verruimen stelt het SCP dat in het peiljaar 2011 niet 410.000 personen in een huishouden langdurig leefden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikendcriterium[4], maar bijna 600.000 mensen – ruim de helft van de totale omvang van mensen in armoede.

De bevindingen van het SCP zijn waardevol omdat ze inzicht bieden in de complexe problematiek rond armoede. Inmiddels is er een licht economisch herstel te zien. Het CBS heeft in de recente publicatie «Armoede en sociale uitsluiting 2015»[5] laten weten dat zij verwachten dat het plafond van de armoede is bereikt en er een daling wordt geraamd. Ook ligt het aantal huishoudens dat moeilijk rondkomt volgens het CBS inmiddels op het niveau van voor de crisis[6]. Het UWV heeft geraamd[7] dat er dit jaar 102.000 banen bijkomen. Dat is goed nieuws.

Duurzaam uit de armoede blijkt uitdaging

Niet alleen toont het SCP aan dat de duur van armoede aandacht behoeft, ook een duurzame oplossing vergt een stevige inzet. Hoe langer de armoedesituatie aanhoudt, hoe moeilijker het wordt om daaraan te ontsnappen: 60% weet binnen een jaar een inkomensverbetering te realiseren maar de kans op uitstroom uit de armoede ligt in het tweede jaar al een stuk lager – ca. 20% weet dan nog de inkomenspositie te

---

[3] Kamerstuk 24 515, nr. 255

[4] Voor het meten van het aantal mensen in armoede, hanteert het SCP het «niet-veel-maar-toereikend criterium». Dit criterium behelst een budget waaruit niet alleen de basisbehoeften zitten, maar ook kosten voor sociale participatie als een korte vakantie of lidmaatschap van een sportvereniging. Wie minimaal een jaar onder die inkomensgrens leeft, wordt door het SCP tot de armen gerekend. In 2013 lag dat bedrag op 1.061 euro netto per maand voor alleenstaanden en 1.990 euro voor een gezin met twee kinderen.

[5] CBS (2015) Armoede en sociale uitsluiting 2015

[6] CBS (2016): Ruim miljoen huishoudens komen moeilijk rond

[7] UWV Landelijke arbeidsmarktprognose. Update, 29 januari 2016.

verbeteren. Wanneer uitstroom wel plaatsvindt, geldt voor ca. 20% een kans op terugval in het eerste jaar. Op de langere termijn weet 40% van alle mensen die zich uit de armoede werken die verbetering van hun situatie niet vast te houden.

Snel ingrijpen is dus cruciaal om langdurige armoede te voorkomen. Dit benadrukt het belang van een integrale aanpak met aandacht voor zowel preventie als nazorg. Gemeenten zijn hier bij uitstek de aangewezen partij om integraal maatwerk te leveren. Van de extra 100 miljoen euro die het kabinet structureel beschikbaar heeft gesteld voor het voorkomen en bestrijden van armoede en schulden, ontvangen gemeenten dan ook jaarlijks 90 miljoen euro.

Helft van langdurig armen heeft werk als belangrijkste inkomensbron

Om duurzaam uit de armoede te geraken, is het hebben en houden van een baan de beste weg. Toch blijkt dat voor 49% van de langdurig armen werk de voornaamste inkomensbron is. Dit is gestegen ten opzichte van 2005 toen 40% à 45% werk als belangrijkste inkomensbron had. Het SCP geeft geen toelichting op het soort werk of een toelichting op deze bron van inkomen. Wel zegt het SCP dat werkenden het snelste weer uit de armoede komen. Het kabinet blijft dan ook stevig inzetten op de bevordering van en het behoud van werk – ter preventie en bestrijding van armoede. Het kabinet heeft daartoe de afgelopen jaren veel maatregelen genomen. De wet hervorming kindregelingen is daar een goed voorbeeld van. Dankzij deze hervorming is werken lonender geworden voor alleenstaande ouders vanuit de bijstand. Recent CBS onderzoek[8] heeft laten zien dat dit gemiddeld € 1.000 per jaar heeft opgeleverd voor gezinnen met een laag inkomen. Samen met andere maatregelen die het kabinet heeft genomen is de cumulatieve koopkracht van de alleenstaande ouder met een inkomen rond minimumloon van 2013 tot en met dit jaar gestegen met 15,4%.

Kwetsbare groepen

De risicogroepen die volgens het SCP het vaakst te maken hebben met langdurige armoede, zijn niet-westerse migranten met minderjarige kinderen, Aow- en pensioenontvangers en uitkeringsontvangers. Niet-westerse migranten nemen – als gevolg van hun lagere gemiddelde opleidingsniveau, maar ook door vooroordelen van werkgevers – een kwetsbare positie in de samenleving in. In mijn recente brief aan uw Kamer – in reactie op diverse rapporten over armoede[9] – leest u onder meer over de inzet van het kabinet gericht op de verbetering van de positie van niet-westerse migranten.

Bij pensioenontvangers biedt de AOW voor iedereen een zeker inkomen. Het aandeel mensen met een laag inkomen is met 3,1% (in 2013) voor deze groep dan ook het laagst. Het is echter moeilijker voor gepensioneerden om het inkomen aan te vullen. Volgens het SCP verklaart dat ook waarom armoede bij deze groep – indien het toch voorkomt – voor een groot aandeel een langdurig karakter kent. Voor pensioenontvangers met een inkomen onder het sociaal minimum, bestaat daarom een aanvullende inkomensondersteuning (AIO). Ook heeft het kabinet werken na de AOW gerechtigde leeftijd makkelijker gemaakt wanneer mensen toch hun inkomen willen aanvullen.

---

[8] CBS: Nieuwe kindregelingen voordeligst voor laagste inkomens
[9] Kamerstuk 24 515, nr. 326

Voor lage inkomens heeft het kabinet dit jaar gezorgd voor een verhoging van de zorgtoeslag, kindgebonden budget en kinderbijslag. Voor werkenden met een laag inkomen komt hier nog de verhoging van de arbeidskorting, algemene heffingskorting, inkomensafhankelijke combinatiekorting en kinderopvangtoeslag bij. Door deze maatregelen, in combinatie met de overige maatregelen uit het Belastingplan 2016, gaat de koopkracht dit jaar omhoog met 2,3% volgens de laatste raming van het CPB[10]. Werkenden met een laag inkomen zien hun koopkracht het meeste stijgen. Voor een alleenstaande met een inkomen op het minimumloon betreft deze stijging 5,8%[11]. Middels deze maatregelen maakt het kabinet werken lonender, voornamelijk voor de laagste inkomens.

Tot slot – relatie met de Wwz

Uw Kamer vraagt ook om de relatie met de Wet werk en zekerheid (Wwz). De verschillende onderdelen van de Wwz zijn in de loop van 2015 en per 1 januari 2016 in werking getreden en het onderzoek ziet op de periode 1989 – 2013. Het is daarom te vroeg om een effect van de Wwz op de armoede te kunnen duiden. Bij de totstandkoming van de Wwz is wel rekening gehouden met enkele aspecten die hieraan raken. Zo heeft het CPB berekend dat de Wwz positieve effecten heeft op de werkgelegenheid. Dit komt onder meer doordat de WW activerender is geworden en, als gevolg van de invoering van inkomstenverrekening in de WW, werken naast een WW-uitkering altijd lonend is. Daar staat tegenover dat als gevolg van de duurverkorting in de WW en de maatregelen met betrekking tot de IOW en de IOAW op termijn een groter aantal personen de bijstandsregelingen zal instromen. In 2020 zal de Wwz in zijn geheel worden geëvalueerd.

Reactie rapport Save the Children «Child Poverty. What drives it and what it means to children across the world»

In het in januari gepubliceerde rapport van Save the Children VK, wordt ingegaan op de patronen, factoren en betekenis van armoede voor kinderen wereldwijd waarbij de situatie en ervaring van de kinderen in armoede centraal staat. Aan de hand van extensief empirisch en analytisch onderzoek geeft Save the Children de lezer een aangrijpend en waardevol inzicht in zowel de realiteit als de relativiteit van armoede onder kinderen en schetst naast de vele verschillen die er in definities en ervaringen bestaan ook de overeenkomsten in armoede zoals die door kinderen wereldwijd wordt beleefd. Want ondanks dat armoede voor een kind in India in vele opzichten misschien niet te vergelijken is met dat van een kind in Nederland, geeft Save the Children in het rapport aan dat er wel gelijkenissen zijn in de ervaring, impact en gevolgen voor het kind. Het gevoel van sociale uitsluiting en onzekerheid, het niet mee kunnen doen of gehoord worden, de schaamte en het stigmatiserende karakter van armoede, is van invloed op de persoonlijke en psychische ontwikkeling van het kind en vergroot de kans op achterstand en ongelijkheid – ook in de toekomst. Het multi-dimensionale karakter van armoede is eveneens een universele gelijkenis waar het rapport aandacht aan besteedt en onderschrijft daarmee het belang van een integrale aanpak.

Naast het inzicht in de (elkaar versterkende) factoren van armoede, biedt het rapport ook handreikingen voor het doorbreken van de vicieuze cirkel van kinderarmoede – waarbij vooral wordt gewezen op de invloed van de overheid. Save the Children stelt dat de eliminatie van kinderarmoede afhankelijk is van een integrale aanpak met aandacht voor een adequate

[10] CPB: Centraal Economisch Plan 2016
[11] Kamerstuk 33 682, nr. 14

toegang tot generieke sociale voorzieningen, bevordering van de economische zelfredzaamheid van gezinnen, ruimte voor maatwerk en focus op participatie en het betrekken van de visie van kinderen.

Het kabinet onderschrijft het belang van de inzet op deze verschillende dimensies, zoals ook toegelicht in de recente reactie op slotbeschouwing, hoofdaanbevelingen en conclusie van de kinderrechtenmonitor 2015[12]. Nederland beschikt over een adequaat sociaal zekerheidsstelsel met onder meer voorzieningen speciaal gericht op gezinnen met kinderen, zoals de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Hiermee voorziet het kabinet in een toereikende levensstandaard voor gezinnen waarin kinderen opgroeien. Het is van groot belang dat kinderen mee kunnen doen, ook wanneer zij opgroeien in een huishouden met een laag inkomen of problematische schulden. In aanvulling op de algemene sociale voorzieningen en verzekeringen, heeft het kabinet dan ook extra structurele middelen ter beschikking gesteld voor de bestrijding en preventie van armoede en schulden. Zoals reeds genoemd, gaat van de 100 miljoen euro, 90 miljoen euro naar gemeenten – zij staan dicht bij de gezinnen en beschikken over de bevoegdheid en vrijheid om integraal maatwerk te verlenen, toegespitst op de specifieke individuele- en gezinssituatie. Gemeenten nemen deze verantwoordelijkheid en bevoegdheid ook enorm serieus, zoals onder meer blijkt uit onderzoek[13]. De groeiende aandacht voor het Kindpakket[14] bevestigt de inzet van gemeenten. Ik vind het positief dat gemeenten de bestrijding van kinderarmoede hoog op de agenda hebben staan. Dat laat onverlet dat er winst is te behalen, bijvoorbeeld ten aanzien van de participatie van kinderen. Samen met gemeenten en maatschappelijke organisaties – die bij de preventie en bestrijding van kinderarmoede en enorm waardevolle rol spelen – zal ik mij dan ook blijven inzetten voor de bevordering van een effectief kindgericht armoedebeleid. Zo heb ik recent de Kinderombudsman gevraagd vervolgonderzoek te doen naar het terugdringen van armoede onder kinderen en zal ik zoals gevraagd in de onlangs aangenomen motie van het Eerste Kamerlid Van Apeldoorn[15] de SER vragen om, samen met het SCP, te adviseren over hoe een samenhangend beleid te voeren ten einde de armoede onder kinderen in Nederland verregaand terug te dringen.

Dat Nederland het in internationaal opzicht relatief goed doet[16] (volgens UNICEF behoren Nederlandse kinderen zelfs tot de gelukkigste in de wereld) laat onverlet dat het kabinet het tegengaan van kinderarmoede hoog op de agenda heeft staan, zowel nationaal als internationaal. Daarom heeft het kabinet tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap «armoedebestrijding» als prioriteit geagendeerd. Een integrale aanpak van armoedebestrijding staat hierbij centraal. Het voornaamste doel van deze prioriteit is om kennis en goede voorbeelden tussen lidstaten uit te wisselen – bijvoorbeeld aan de hand van Peer Reviews. Zo heeft Nederland (samen met een vertegenwoordiger van de Kinderombudsman) recent aan een Peer Review[17] over de preventie van kinderarmoede deelgenomen in Ierland. Save the Children nam ook deel aan deze bijeenkomst. Ook zet Nederland in het kader van het voorzitterschap in op aanname van Raadsconclusies met een addendum met goede voorbeelden waarin ook aandacht zal zijn voor de bestrijding van armoede onder

[12] Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 506
[13] Kamerstuk 24 515, nr. 294
[14] Kamerstuk 24 515, nr. 322
[15] Kamerstuk 34 300, AB
[16] CBS: Risico op armoede of sociale uitsluiting relatief laag in Nederland
[17] Peer Review in Ireland: Prevention and early intervention services to address children at risk of poverty

kinderen, zoals recent aan uw kamer gemeld in reactie op Kamervragen[18] aan de Minister van Buitenlandse Zaken over de aanbevelingen van kinderorganisatie Eurochild aan het Nederlandse EU-Voorzitterschap over de belangen van kinderen.

Aandacht voor innovatieve projecten van landelijke betekenis

In de jaren 2014 en 2015 heb ik via een subsidieregeling jaarlijks 4 miljoen euro beschikbaar gesteld voor landelijke projecten van maatschappelijke organisaties die armoede- en schuldenproblematiek tegengaan. In totaal zijn circa 30 projecten gesubsidieerd van een breed scala aan organisaties – gericht op verschillende aspecten van een integrale aanpak: van de preventie van schulden door financiële educatie aan jongeren tot het bevorderen van de (financiele) zelfredzaamheid en de zelfstandigheid van Turkse en Marokkaanse Nederlanders.
Ik vind het belangrijk deze organisaties, die dankzij de inzet van hun vrijwilligers en medewerkers een duurzame bijdrage leveren aan het voorkomen en tegengaan van armoede en schulden, te ondersteunen en stimuleren. Daarom zet ik de subsidieregeling graag voort en stel ik hiervoor wederom twee maal 4 miljoen euro beschikbaar.

De projecten moeten zich richten op kwetsbare groepen waarbij ik specifieke aandacht vraag voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen, jongeren met financiële problemen, alleenstaande oudergezinnen, huishoudens met een langdurig laag inkomen en niet-westerse huishoudens. Hiermee geeft het kabinet ook uitvoering aan de breed gesteunde motie van de Kamerleden Yücel (PvdA), Schouten (ChristenUnie) en Koşer Kaya (D66)[19].

Landelijk is een breed scala aan partijen – zowel publiek als privaat – actief om de financiële zelfredzaamheid en sociale inclusie van mensen te vergroten. Daar heb ik veel bewondering voor. Ik vind het van belang om in de praktijk te zien welke vraagstukken leven en welke resultaten deze inspanningen opleveren. In de week van 11 april zal ik daarom op verschillende plaatsen in het land organisaties en projecten bezoeken om te horen welke resultaten zij met hun aanpak bereiken, vraagstukken te bespreken en goede voorbeelden op te halen en te verspreiden. Zo kunnen rijk, gemeenten en maatschappelijke organisaties nieuwe inzichten en inspiratie op doen bij hun werk om zich in te zetten voor ons gemeenschappelijke doel: het terugdringen van armoede- en schuldenproblematiek.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

[18] Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 1993
[19] Motie Yücel, Kamerstuk 34 300 XV, nr. 47